

ANALISIS ECONOMICO



La crisis se profundiza

Lila Molinier

La situación económica actual muestra que el Estado necesita en forma urgente adoptar medidas que tiendan al mejoramiento de las condiciones básicas para apuntar a un desarrollo integral y sostenido, con miras a la construcción de un país que garantice los mínimos derechos de la población. Y ello no se logrará si se continúa priorizando intereses que no responden adecuadamente a las necesidades que tiene el país.

INTRODUCCIÓN

La característica más destacada de la economía paraguaya en el año 2002 es la profundización de la crisis dentro de un ciclo global de estancamiento que se inicia en 1996, a excepción de algunos sectores como el industrial que sufren esta paralización desde años anteriores, pero que en términos más particulares de los sectores económicos ha significado un proceso de deterioro económico evidente.

Esta crisis tiene graves efectos tanto dentro del sistema económico como socio-cultural y político-institucional, sectores en los que las evidencias muestran serios retrocesos en relación a un proyecto país con desarrollo sostenible, administrado por un Estado Social de Derecho, democrático y descentralizado como proclaman los acuerdos que dieron origen a la Constitución Nacional (1992) de los inicios de la transición.

Por sobre todo, no se observan signos de la función histórica de toda crisis económica y social profunda, que es el proceso de rupturas y destrucciones, por un lado, y de reestructuraciones y reformas, por el otro, en la perspectiva de su superación, de cambio de modelo de desarrollo. En el sector, en particular, no encuentran alternativas en el plano global.

LA CRISIS RECURRENTE Y LAS PERSPECTIVAS NEGATIVAS

En el año 2002, la economía paraguaya vuelve a recaer luego de la leve recuperación del producto en el 2001, para mostrar un perfil crítico, común a la región latinoamericana, en la que los factores de orden externo y financiero son particularmente desfavorables, en un contexto mundial recesivo que permite predecir un mayor deterioro en el corto plazo.

Las debilidades del sector productor de bienes y servicios

Comenzando por las actividades primarias, que tienen una alta incidencia en el producto interno bruto (29%)¹, en las relaciones económicas externas, y afecta el empleo y el ingreso de un sector importante de la población, la temporada agrícola 2001/2002 fue desfavorable para ocho de los 11 rubros principales.

Mientras, las actividades secundarias, que aportan el 19% del producto y sobreviven a la crisis desde 1996, fueron afectadas en general por el aumento del contrabando vinculado con la devaluación de la moneda argentina y brasileña. En el caso de la construcción, la producción se resintió ante una demanda paralizada por las dificultades financieras, tanto por el lado del sector público como del privado.

¹ Véase cuadro inserto en todos los casos en que se registran datos estadísticos, salvo especificación expresa.

En el caso de los servicios comerciales, financieros, de gobierno, y viviendas, entre otros, la persistencia de la crisis se evidencia en todos los sentidos. De constituir el sector más dinámico y con mayor incidencia en el producto interno bruto desde fines de los años ochenta, 44% en 1994, ha sufrido caídas en términos absolutos y relativos por efecto de la caída del comercio de triangulación de las importaciones hacia los mercados vecinos, desarrollado en Ciudad del Este; la caída de los ingresos tributarios y de las inversiones del Estado derivados de la misma, entre otras cosas, así como del descenso de la actividad económica en general.

La vulnerabilidad y desprotección del sistema económico y social

En julio, la crisis argentina tuvo su mayor repercusión en la crisis del Programa de Inversiones del Grupo Velox, filial Paraguay, y obligó a la intervención y liquidación del Banco Alemán, generando nuevamente una importante paralización en la cadena de pagos del sector público y privado, y considerables pérdidas a grupos empresariales e inversionistas particulares en documentos y transacciones financieras de alto riesgo, negociados a través del circuito financiero de las Islas Caimán y el mercado financiero especulativo e ilegal.

Aunque el Banco Central del Paraguay logró la aprobación por parte del Congreso Nacional de la ley que le permitió aumentar la cobertura de garantías de devolución de los depósitos a los ahorristas en guaraníes y en dólares, y el apoyo de todo el sistema financiero para la compra de las líneas de servicios del Alemán, no logró evitar ni controlar la especulación de los bancos extranjeros con el tipo de cambio en dicho contexto, que en términos nominales aumentó un promedio del 26% entre mayo y julio.

Una vez más, el Banco Central del Paraguay, al igual que sus homólogos en Argentina y el Uruguay, evidenció sus limitaciones para garantizar al sistema económico, y a la ciudadanía en general, la fiabilidad de las empresas financieras que operan en cada uno de nuestros países, al difundirse en los medios de prensa de la región los antecedentes delictivos de los directivos de la representación del grupo regional Velox, los hermanos Peirano, así como las operaciones ilegales que se desarrollaban en el Banco Alemán, con la indiferencia de las autoridades nacionales, e inclusive, involucrando a determinados círculos ligados a las mismas.

Tras la serie de crisis financieras y bancarias sufridas en 1995, 1997, 2000 y 2002 en el Paraguay, el sistema económico y social muestra su vulnerabilidad y desprotección respecto de un sector particularmente sensible a la seguridad y a la confianza hacia el sistema como es el financiero, que se caracteriza por la disciplina que obliga a sus deudores al cumplimiento estricto de plazos y montos de los contratos, a reserva de severas penalizaciones. La

lección aprendida es que los bancos están perdiendo cada vez más la capacidad de dar seguridad a la ciudadanía, y muy por el contrario, lo que se evidencia es que se ha vuelto tributario del sistema económico, en una relación desigual y una dinámica absurda, por su cada vez mayor costo y desvinculación de la inversión productiva.

Las tasas activas de interés han llegado a un nivel récord de 58% promedio en julio, para volver a bajar a 51% en agosto, mientras las tasas pasivas (que el banco paga a sus ahorristas) van del 10,5% anual (ahorro a la vista) al 23,4% (a plazo fijo) y 24% (Certificados de Depósitos de Ahorro), siendo el promedio ponderado del 14,9% y el margen de intermediación del 36%².

² Banco Central del Paraguay, Gerencia de Estudios Económicos. "Informe Económico Septiembre 2002" [en línea] <<http://www.bcp.gov.py/gee/iec>> [consulta: octubre de 2002].

PARAGUAY

Indicadores económicos 2001 - 2002

En guaraníes, dólares y porcentajes según especificaciones

Producto interno bruto (PIB) Millones de dólares corrientes (2001)	6.850
PIB por habitante. En dólares corrientes (2001)	1.216
PIB: Estructura en % (2001) y crec. 2000 - 01 en %	100
Agricultura, ganadería, forestales, caza y pesca	29,0
Industria, construcción y minería	18,7
Electricidad, agua y ser sanitarios, transporte y com	12,8
Comercio y finanzas, Gobierno, viviendas y otros serv	39,4
PIB total y sectorial: % de crecimiento 2000 - 2001	2,7
Agricultura, ganadería, forestales, caza y pesca	10,5
Industria, construcción y minería	-5,8
Electricidad, agua y ser sanitarios, transporte y com	4,2
Comercio y finanzas, Gobierno, viviendas y otros serv	1,3
PIB total: % de crecimiento anual promedio 1996 - 2000	0,4
Ingreso Nacional en dólares constantes de 1982 (2001)	1.235
Salario Mínimo Legal. En guaraníes corrientes desde 08 / 2002	876.048
Salario Mínimo Legal. En dólares corrientes a 08 / 2002	143,1
% de Inflación interanual a 08/2002	13,3
Exportaciones totales de bienes 2001. En millones de dólares corrientes	2408,2
Importaciones totales de bienes 2001. */	-2953,8
Déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pagos 2001. */	-207,3
Deuda externa pública. Saldo a septiembre 2002. */	2.210,6
Servicios de la deuda pública externa pagado en 2001 */	230,2
Desembolsos del crédito externo en 2001 */	144,1
Transferencia neta en 2001 */	-86,0
Transferencia neta enero a septiembre 2002 */	-73,4
Activos de Reservas Internacionales a 09 / 2002 */	582,8
Tipo de cambio nominal a 09/2002: guaraníes por 1 dólar	6.125
% de devaluación del guaraní frente al dólar de 09/01 a 09/02	39,0
Déficit fiscal acumulado a 09 / 2002. Millones de G corrientes	402.834
*/ En millones de dólares corrientes	

FUENTE: Elaboración propia basada en BCP, Informe económico mensual y Cuentas Nacionales 1991 - 2001

Las dificultades en las relaciones económicas externas

La crisis argentina fue el factor más destacado en el desmejoramiento de las relaciones económicas internacionales de la región, por los efectos en la economía brasileña –la más grande y dinámica de Sudamérica– para la cual Argentina es el destino principal de sus inversiones y su comercio. Chile, Uruguay y Paraguay se vieron afectados, tanto en forma directa como indirecta, a través de los efectos recesivos en la economía brasileña.

La drástica devaluación del peso argentino, el cierre y el retiro de entidades bancarias extranjeras, la cesación en la cadena de pagos a las importaciones, la crisis financiera pública, etc. afectó las inversiones y las exportaciones hacia la Argentina, y cambió el sentido del tráfico de mercaderías al establecerse la competitividad de los productos argentinos en la zona. La caída de la actividad económica de la ciudad de Encarnación, ligada a sus ventajas comparativas con la Argentina, se sumó a la de Ciudad del Este, para cambiar en forma considerable la dinámica económica de las dos zonas fronterizas más importantes del país.

En los últimos meses, el mercado de la carne sufrió la pérdida de uno de sus más importantes mercados de la región, Chile, a causa del relajamiento de los controles sanitarios internos y de la guerra comercial abierta con sus vecinos competidores, Argentina y Brasil, que llamó la atención por la virulencia demostrada.

Por el lado de las importaciones registradas, la caída de las actividades económicas en el año 2002 deprimieron aún más el nivel de las operaciones, que ha perdido gradualmente sus niveles desproporcionados con la caída de las actividades de triangulación hacia el Brasil y la Argentina. Además, en un 40%, la caída de las importaciones registradas respecto del 2001, incluyendo las originadas en el MERCOSUR como en el resto del mundo, se relaciona más concretamente con la evolución del tipo de cambio del guaraní frente al dólar y las demás divisas.

La devaluación del guaraní es del 39% de septiembre 2001 a septiembre 2002, y del 43% si se parte de agosto 2001. Este abaratamiento del guaraní, también reclamado por el sector exportador para mejorar la competitividad de los productos nacionales en el mercado internacional, no ha servido sin embargo, para aumentar la oferta exportable ni la demanda externa. Muy por el contrario, las exportaciones registradas de bienes no han registrado un impulso notable en este periodo, lo cual debe ser explicado por factores distintos a los del tipo de cambio, como ser el contexto recesivo mundial y de crisis regional que restringe la demanda, y por el lado interno, el elevado costo del financiamiento que desalienta la inversión en la situación de riesgo actual.

La otra cara de la devaluación del guaraní frente al dólar es el encarecimiento proporcional del costo del crédito externo, como veremos más adelante.

La dolarización de los depósitos bancarios, 67% del total en septiembre, y en rigor la “dolarización de la economía paraguaya”, son factores ligados con la devaluación.

El desempleo, el subempleo y el nivel del salario mínimo

No se cuenta con indicadores de monitoreo del desempleo para finales del año 2002, pero los resultados de la Encuesta Integrada de Hogares 2000/01, habían establecido para este bienio un desempleo abierto del 7,6% a nivel país, y del 10% en las zonas urbanas, dentro de la débil estructura del mercado laboral paraguayo. En ella, la característica más importante es la del subempleo, que afecta al 22% de la población económicamente activa, de 10 y más años de edad, promedio que aumenta a 24% en las zonas urbanas.³

La relación existente entre la caída de la actividad económica y la caída del empleo probablemente eleve los niveles del desempleo y subempleo en el 2002, aunque también cabe esperar que el subempleo se encuentre considerablemente afectado como alternativa de empleo por los efectos negativos que trae aparejada la caída de las actividades formales en las informales.

No obstante esta situación, el salario mínimo legal nominal fue ajustado en agosto pasado en un 12% sobre el anteriormente vigente, con lo cual equivale a 143 dólares al tipo de cambio del mismo mes. El hecho de que a fines del 2000 el salario mínimo legal equivalía a 193 dólares, muestra la tendencia al abaratamiento relativo de la fuerza de trabajo según este parámetro, situación reclamada por el sector empresarial desde hace mucho tiempo.

Ante la caída del salario mínimo relativo y la crisis del seguro social del Instituto de Previsión Social, la presión por definir un sistema de protección social para los trabajadores y trabajadoras urbanos y rurales, va a aumentar.

El aumento del déficit fiscal, el deterioro de los servicios públicos y de la situación económica y social

Uno de los aspectos menos señalado en los informes y notas periodísticas en relación con el aumento del gasto público y del déficit fiscal en los últimos años, es la incidencia de la devaluación del guaraní frente al dólar en el costo de los recursos del crédito externo. Tampoco se menciona la incidencia del costo del financiamiento con recursos del crédito interno en el gasto y el déficit. Cabe pues registrar aquí que el saldo de la deuda externa pública es de 2.210 millones de dólares a fines de septiembre del 2002, y que el servicio de la deuda pagado en el 2001 significó 230 millones de dólares. Si tuviera que pagar el mismo monto del servicio en el 2002, el costo en guaraníes,

³ Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, “Encuesta Integrada de Hogares 2000/01. Primeros Resultados.” [en línea] < <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/biblioteca/EIH20001internet/EIH20001.pdf> > [consulta: octubre de 2002]

moneda en la que recauda sus recursos tributarios, aumentará en el porcentaje en que el guaraní se devaluó en este periodo.

El gasto ejecutado por la Administración Central durante el año 2001 en el servicio de la deuda externa e interna significó el 15% del total: el financiamiento del crédito interno llegó en dicho año a poco menos del 10%, mientras el externo a un poco más del 5%. Ambos son parte importante de las presiones que soporta el sector público, y particularmente el Poder Ejecutivo, necesitado en la actualidad de mayores niveles de endeudamiento externo. Esto, porque el endeudamiento interno es más caro, pues es de corto plazo, y por la baja relativa de su capacidad de pago –debido a los niveles del déficit fiscal– que es superior al 3% del PIB desde 1995.

La solicitud de un Programa de Monitoreo al Fondo Monetario Internacional, por parte del Banco Central del Paraguay (BCP) en el 2001, primero, y de una asistencia financiera de 200 millones de dólares en el 2002, tienen la intención de mejorar las condiciones para mantener la política de estabilidad económica y realizar las reformas del Estado tendientes a su achicamiento, en términos de la reducción del gasto público, a través de la venta de las empresas públicas.

Este año se caracterizó por la preparación de la venta de dos empresas públicas y del acuerdo con el FMI, pero ambas acciones no fueron concretadas a noviembre. El resultado es una situación de mucha tensión, por un lado, por las consecuencias que va a tener el hecho en los proyectos de préstamos externos y donaciones en negociación, y del cual dependen el desarrollo de programas sociales como de fomento del desarrollo económico con los organismos multilaterales: Banco Mundial, Interamericano de Desarrollo, Unión Europea, etc. Por otro lado, la tensión está vinculada con el déficit de recaudaciones tributarias y de facturación de los servicios públicos básicos, como agua, electricidad, teléfono, ligado con el nivel de evasión fiscal histórico, aunado con la crisis económica y la corrupción predominante en el sector público.

Además, la tensión está vinculada con las estrategias diseñadas para comprometer al Estado y la sociedad civil en las reformas a ser asumidas en el marco del programa de asistencia del FMI, y que básicamente no ataca las ineficiencias y la corrupción dentro del sector público.

Las definiciones económicas pasan por mayores definiciones políticas

Desde la perspectiva de la necesidad de construir el Estado Social de Derecho en el Paraguay que garantice el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y medioambientales, las reformas económicas necesarias están vinculadas con las reformas impostergables en el sistema político.

Ambos sistemas han sido objeto de reformas desde inicios de la transición, las que por un tiempo nos han distanciado del régimen de la dictadura anterior. Pero la ausencia de alternativas eficaces para enfrentar la crisis económica y política desde 1996 —como una oportunidad para cambiar de cara al futuro con el proyecto país que se contrapuso al pasado— ha deteriorado y vulnerado las condiciones internas del proceso, en un contexto internacional que también ha cambiado en los últimos años en el sentido menos favorable del retorno conservador.

El sistema político que se ha ido consolidando nuevamente es aquel que promueve la ineficiencia y el subempleo público, en tanto el aumento de los cargos no están asociados con el aumento del personal calificado, sino con el clientelismo vulnerable a la corrupción, de baja productividad y de elevada carga financiera, y un sistema de privilegios que no requiere del diseño de políticas sociales integrales, sino se vale de presiones para competir por las partidas presupuestarias.

No se planifica y se ejecuta un proyecto económico en la perspectiva de estructurar un sistema económico de cara al futuro, articulado a un proyecto político en pro de la vigencia del Estado Social de Derecho y el ejercicio pleno de los derechos económicos. Las inercias sostienen la situación en el compás de espera que demanda nuevamente el periodo de elecciones internas y generales en marcha, mientras aumenta el deterioro económico, la violencia social y las amenazas contra la vida democrática.

A un mes de que termine el año 2002, la renuncia de Raúl Vera Bogado como presidente del Banco Central del Paraguay, y de James Spalding, ministro de Hacienda, agrega un nuevo matiz a la crisis económica que soportó el país este año. La detonante fue la prórroga por 30 días decidida en la Cámara de Diputados, para el tratamiento de la llamada Ley de Transición Económica, aguardada para obtener la aprobación del paquete de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La respuesta de la Cámara a las urgencias del Ejecutivo no sorprende, está vinculada con el juego de las internas dentro del partido de gobierno y de las elecciones generales. No forma parte de un proyecto alternativo que tenga respuestas a la crisis económica y social, ni a la crisis política hacia el liderazgo de proyecto país, de desarrollo económico sin pobreza.